

L'Europa dei diritti sociali nell'era del lavoro digitale

di Roberta Ferrara

Negli ultimi dieci anni, la *platform economy*, intesa come l'incontro di domanda e offerta di servizi o di beni tramite una piattaforma online, è rapidamente cresciuta in tutti i Paesi dell'Unione Europea, creando nuove forme di lavoro, che impongono necessariamente una rivisitazione della regolamentazione al fine di garantire pari tutele sociali a tutti i lavoratori.

Secondo quanto dichiarato dalla Commissione Europea nell'*European Agenda on the Collaborative Economy*, nel 2015 i ricavi totali lordi nell'UE di piattaforme e prestatori di servizi di collaborazione sono stati stimati attorno ai 28 miliardi di euro. In particolare, sono quasi raddoppiati, rispetto all'anno precedente, i ricavi in cinque settori chiave: alloggio (locazione a breve termine); trasporto di persone; servizi alle famiglie; servizi tecnici e professionali; finanza collaborativa. E la crescita non accenna ad arrestarsi, anzi secondo alcuni esperti in futuro l'economia collaborativa potrebbe apportare all'economia dell'UE un giro d'affari ulteriore dal valore di 572 miliardi di euro (COM (2016) 356 final). A facilitare l'emergere e la diffusione della *platform economy* sono stati, senza dubbio, i progressi nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, combinati con strategie finanziarie, come il venture capital (Srnicek 2017). L'evoluzione tecnologica ha, di fatto, creato un modello di business completamente innovativo in cui un committente (crowd sourcing), che può essere un'impresa o singole persone, chiede l'esecuzione di determinati beni o servizi attraverso una piattaforma digitale ad una "folla" (crowd) indeterminata di lavoratori. Questo ha comportato degli incredibili vantaggi innanzitutto per i consumatori, i quali possono oggi godere dell'accesso a un'offerta sempre più ampia di beni e servizi, a prezzi più convenienti. Allo stesso tempo, ha comportato rilevanti opportunità di crescita e competitività economica, attraverso la creazione di nuova occupazione, maggiore flessibilità e nuove fonti di reddito per i lavoratori, soprattutto per coloro che, a seguito della crisi economica del 2008, hanno trovato nella cosiddetta *gig economy* (letteralmente "economia dei lavoretti" tramite piattaforme digitali) un'alternativa alla scarsa offerta del mercato del lavoro tradizionale. Ad oggi, infatti, in Europa il 2% della popolazione adulta lavora più di 20 ore a settimana o guadagna almeno la metà del proprio reddito tramite queste piattaforme (*Platform Workers in Europe*, EUR 29275 EN).

Tuttavia, se è vero che l'economia digitale ha avuto il merito di creare nuovi posti di lavoro, dall'altro solleva questioni cruciali in termini di diritti e sicurezza sociale di questa nuova tipologia di lavoratori. Innanzitutto, esiste a livello nazionale e sovranazionale ancora una grande incertezza riguardo l'inquadramento dei *platform workers*, con inevitabili ripercussioni in termini di protezione sociale. Gli attuali quadri normativi nazionali, infatti, non regolano nello specifico lo status di questi lavoratori, i quali possono essere qualificati come lavoratori autonomi oppure dipendenti, riconoscendo, in quest'ultima ipotesi, la funzione di datore di lavoro all'azienda che gestisce la piattaforma. Pertanto, negli ultimi anni è stato spesso affidato al lavoro delle Corti dei singoli Stati Membri il compito di fare maggiore chiarezza al riguardo, pronunciandosi su casi specifici. In Italia, ad esempio, con la sentenza n. 778/2018, il tribunale di Torino ha respinto il ricorso proposto dai food-rider (ciclo-fattorini) della piattaforma Foodora, che chiedevano di essere inquadrati come lavoratori dipendenti dell'azienda. La sentenza ha, infatti, dichiarato che i food-rider sono correttamente inquadrati come lavoratori autonomi, considerata l'assenza dell'obbligo per questi ultimi di effettuare la prestazione e per il datore di riceverla. Ciò impedisce al datore di esercitare il proprio potere direttivo, organizzativo e disciplinare, condicio sine qua non della subordinazione. Di fatto, sono i termini e le condizioni di lavoro dei *platform workers* che determinano il loro status che

nella maggioranza dei casi risulta essere quello di lavoratori autonomi; il che significa minori tutele e minore sicurezza sociale.

È evidente che, approfittando di lacune normative, le tech company hanno contribuito ad incrementare la massa di lavoratori che vive in condizioni estremamente precarie, senza alcuna garanzia del posto di lavoro né un'adeguata protezione sociale. Si pensi, in particolare, a quei diritti sociali quali: indennità di disoccupazione, minimi contrattuali, trattamenti pensionistici, congedi di maternità e paternità che sono ridotti o addirittura preclusi a questa fetta sempre più popolosa di lavoratori. Gli strumenti digitali hanno, dunque, accentuato la disuguaglianza tra i lavoratori, tra quelli che in letteratura vengono definiti gli *insiders*, lavoratori con contratto full-time a tempo indeterminato con un'elevata sicurezza sociale, e gli *outsiders*, precari con limitate tutele sociali, più esposti a rischio disoccupazione e povertà.

“The distinction between insiders and outsiders can be made along a variety of divides: employed versus unemployed workers, people with “good jobs” versus “bad jobs” (viz., formal versus informal sector jobs), employees with high versus low seniority, unionized versus non-unionized workers, employees who have significant firm-specific skills and those who do not, workers on permanent contracts and those on temporary (fixed-term) ones, those who have a voice in the wage bargaining process and those who do not, the short-term unemployed versus the long-term unemployed, those entitled to state benefits and those who are not, and so on.” (Lindbeck, D. Snower, 2002)

L'aumento costante, negli ultimi tre decenni, di tale disparità e di tutte le altre forme di disuguaglianze (di reddito, ricchezza, opportunità) sta mettendo profondamente a rischio non solo la coesione sociale della collettività moderna, ma anche i valori e le fondamenta della democrazia stessa. Di fronte a sì tali rischi urge un intervento più incisivo per contrastare le disuguaglianze, soprattutto a livello europeo. Nello specifico, diventa di primaria importanza un nuovo impianto normativo che chiarisca i contorni delle nuove aree occupazionali e riporti i vantaggi della tecnologia nell'area della garanzia e della tutela sociale. Questo obiettivo può essere ottenuto soltanto garantendo l'uguaglianza dei diritti a prescindere dall'inquadramento e dal contratto di lavoro.

Verso questa direzione qualcosa in Europa si muove. Il 17 novembre 2017, durante il Vertice Sociale per l'Occupazione Equa e la Crescita tenutosi a Göteborg, è stato proclamato e firmato dal Consiglio dell'UE, dal Parlamento europeo e dalla Commissione il Pilastro europeo dei diritti sociali. Il Pilastro riunisce, integrandoli, principi e diritti fondamentali con l'obiettivo di rendere il modello sociale europeo più adatto ad affrontare le sfide del XXI secolo, in particolare alla luce delle nuove forme di occupazione derivanti dagli sviluppi tecnologici e dalla rivoluzione digitale. Data la natura giuridica del Pilastro, tali principi e diritti non sono però direttamente applicabili né creano vincoli per gli Stati membri, ma devono essere tradotti in azioni specifiche e/o atti normativi distinti, al livello appropriato. Il Pilastro istituisce, infatti, un quadro di riferimento, che lascia ampio spazio di manovra agli attori a tutti i livelli, così che questi possano agire secondo le rispettive competenze e aggiornare i rispettivi strumenti in funzione delle situazioni specifiche, in linea con i principi di sussidiarietà e di proporzionalità. Ciononostante, il Pilastro rappresenta una straordinaria novità, in quanto ha avuto il merito di rimettere i temi dell'Europa sociale al centro del dibattito pubblico e politico. Diverse sono state, infatti, le iniziative che hanno dato seguito al Pilastro europeo. In particolare, la Commissione europea ha presentato due proposte che mirano a dare concreta attuazione al principio enunciato nel Pilastro dell' "occupazione flessibile e sicura", secondo il quale "indipendentemente dal tipo e dalla durata del rapporto di lavoro i lavoratori hanno diritto a un trattamento equo e paritario per quanto riguarda le condizioni di lavoro, l'accesso alla protezione sociale e alla formazione."

Pertanto, il 21 dicembre 2017 la Commissione europea ha adottato una **Proposta di direttiva relativa a condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili nell'Unione europea** (COM (2017) 797 final). L'obiettivo della proposta è quello di riformare l'attuale direttiva relativa all'obbligo del datore di lavoro di informare il lavoratore delle condizioni applicabili al contratto o al rapporto ("direttiva sulle dichiarazioni scritte" 91/533/CEE), stabilendo nuove prescrizioni minime che assicurino a tutti i lavoratori, in particolare ai lavoratori precari, una maggiore trasparenza, prevedibilità e sicurezza delle condizioni lavorative. A tale scopo, la proposta intende, innanzitutto, estendere il campo di applicazione della direttiva sulle dichiarazioni scritte ai circa 3 milioni di lavoratori attualmente esclusi, tra cui i *platform workers*, i lavoratori domestici, a tempo parziale marginale o con contratti di brevissima durata, a chiamata, pagati a voucher. Al capo II si prevede, inoltre, un limite per la durata dei periodi di prova; il diritto ad una maggiore prevedibilità degli orari di lavoro e il diritto a un preavviso ragionevole per i lavoratori con programmazioni del lavoro variabili; un fascicolo informativo aggiornato e ampliato sin dal primo giorno del rapporto di lavoro; la possibilità di chiedere la transizione a una forma di occupazione più stabile e di ricevere una risposta scritta; il diritto alla formazione obbligatoria senza riduzione dello stipendio. Con l'intento principale di garantire un livello di protezione universale di base per tutte le forme contrattuali, la proposta della Commissione costituisce un primo ma essenziale passo in avanti verso una maggiore tutela dei diritti, soprattutto dei lavoratori più deboli. Toccherà ora al Parlamento e al Consiglio concludere l'iter legislativo e adottare la direttiva, la quale dovrà essere, infine, recepita nei singoli Stati membri.

Il 13 marzo 2018 la Commissione europea ha presentato, poi, all'interno del cosiddetto "Pacchetto sull'equità sociale", la **Proposta di raccomandazione sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi** (COM (2018) 132 final). La proposta di raccomandazione, seguendo l'indirizzo del Pilastro europeo dei diritti sociali, intende indicare agli Stati membri la direzione per sostenere l'accesso alla protezione sociale per tutti i lavoratori subordinati e autonomi, in particolare per coloro che, a causa della loro situazione lavorativa, non sono sufficientemente coperti dai sistemi di sicurezza sociale. La raccomandazione prevede di: colmare i divari nella copertura formale, garantendo che i lavoratori subordinati e i lavoratori autonomi in condizioni paragonabili possano aderire ai corrispondenti sistemi di sicurezza sociale; offrire loro una copertura effettiva adeguata, in modo che possano costituire e far valere diritti a prestazioni adeguati; facilitare il trasferimento dei diritti a prestazioni di sicurezza sociale da un posto di lavoro all'altro; fornire ai lavoratori subordinati e ai lavoratori autonomi informazioni trasparenti circa i loro diritti e i loro obblighi in merito alle prestazioni di sicurezza sociale. Anche in questo caso, si tratta ancora solo di una proposta che dovrà essere esaminata ed eventualmente adottata dal Consiglio.

Infine, decisivo è stato anche negli ultimi anni il ruolo della Corte di Giustizia dell'Unione europea nel garantire una maggiore tutela sociale ai lavoratori più esposti ai nuovi rischi sociali. Al riguardo, è stata definita storica la sentenza n. C-442/16 del 20 dicembre 2017, con la quale la CGUE ha sancito anche per i lavoratori autonomi il diritto all'indennità di disoccupazione, quando la cessazione dell'attività professionale o commerciale autonoma sia stata determinata da "ragioni indipendenti dalla volontà della persona interessata, come può essere una situazione di recessione economica". Una sentenza che potrebbe avere dei risvolti interessanti in molti Stati membri, tra i quali l'Italia dove, sebbene sia prevista una forma di indennità per i collaboratori coordinati e continuativi, anche a progetto (la cosiddetta DIS-COLL), nessuna prestazione è invece garantita per le partite Iva in caso di perdita delle commesse.

Per concludere, è evidente che l'innovazione tecnologica ha contribuito in maniera rilevante a rendere il mercato del lavoro sempre più fluido e flessibile, favorendo la diffusione di quella che Malone e Laubacher definirono nel 1998 l'"economia dell'*e-lancers*" (ossia del libero professionista

elettronico), in cui le aziende preferiscono appaltare per via telematica quote crescenti di lavoro a consulenti esterni ed autonomi, piuttosto che assumere personale dipendente. Tuttavia, questa maggiore fluidità e flessibilità del lavoro senza un'adeguata rete di protezione sociale si è trasformata in maggiore precarietà e insicurezza, e quindi malcontento dei cittadini europei. Senza dubbio, primi ma importanti passi in avanti sono stati fatti con la proclamazione del Pilastro europeo dei diritti sociali, attraverso il quale l'Unione ha manifestato chiaramente la sua volontà di voler rimettere al centro dell'agenda politica europea i temi sociali. Come sopra illustrato, per dare concreta attuazione ai principi enunciati nel Pilastro, sono state adottate dalla Commissione alcune proposte volte a garantire una maggiore tutela ai lavoratori, soprattutto a quelli più vulnerabili. Ma, a mio avviso, ulteriori sforzi dovranno essere fatti affinché l'azione sociale dell'Europa risulti più incisiva, ed in particolare mi riferisco alla necessità di superare la persistenza del veto nazionale nel processo decisionale, dotare l'Ue di un bilancio più corposo e di una fiscalità propria. Il rafforzamento dell'Europa sociale appare, oggi più che mai, indispensabile se si vuole evitare che il malcontento dei cittadini europei si trasformi in pericolosi ripieghi identitari. "L'Europa – scrive Piketty - deve dimostrare alle classi popolari che, nonostante le cattive prove, è (ancora) lo strumento più adatto a difenderle."

BIBLIOGRAFIA

- A. Lindbeck, D. Snower, *The Insider-Outsider Theory: A Survey*, Institute for the Study of Labor (IZA), Discussion Paper n. 534, 2002, Bonn
- A. Pesole, M.C Urzì Brancati, E. Fernández-Macías, F. Biagi, I. González Vázquez, *Platform Workers in Europe*, EUR 29275 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2018, ISBN 978-92-79-87996-8, doi:10.2760/742789, JRC112157
- C. Degryse, *Digitalisation of the economy and its impact on labour markets*, Working Paper 2016, Brussels, ETUI. <http://www.etui.org/Publications2/Working-Papers/Digitalisation-of-the-economy-and-its-impact-on-labour-markets>
- Commissione Europea, *Proposta di direttiva del parlamento Europeo e del Consiglio relativa a condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili nell'Unione Europea*, COM (2017) 797 final 2017/0355(COD), Bruxelles, 21.12.2017
- Commissione Europea, *Proposta di Raccomandazione del Consiglio sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi*, COM (2018) 132 final 2018/0059(NLE), Strasburgo, 13.03.2018
- European Commission, *A European agenda for the collaborative economy*, COM (2016) 356 final. <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/16881>
- J. Drahokoupil, B. Fabo, *The platform economy and the disruption of the employment relationship*, ETUI Policy Brief, n.5/2016
- N. Srnicek, *Platform Capitalism*, Polity Press, Cambridge, 2017
- T. Piketty, *L'UE mostri il suo lato pop* (traduzione di F. Galimberti), La Repubblica, 11.09.2018
- T. W. Malone, R. Laubacher, *The Dawn of the E-Lance Economy*, Harvard Business Review, 1998, <https://hbr.org/1998/09/the-dawn-of-the-e-lance-economy>